

مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۳): منطقه ویژه اقتصادی شنژن (کشور چین)



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۹۹۶

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۳): منطقه ویژه اقتصادی شنژن (کشور چین)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

تهیه و تدوین کننده: محمدحسام محمدی فرد

ناظر علمی: سیدمهدی بنی طبا

اظهار نظر کننده: علی فکری

همکاران: مینو خانزاده

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. منطقه ویژه اقتصادی

۲. صادرات

۳. سرمایه‌گذاری

۴. چین

۵. شنژن



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۴/۵

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|----|---------------------------------------------|
| ۱ | چکیده |
| ۱ | خلاصه مدیریتی |
| ۳ | مقدمه |
| ۵ | محورهای توسعه شنژن |
| ۶ | توسعه صنعتی گام به گام |
| ۸ | منابع مالی |
| ۹ | استارت آپها و شرکتها |
| ۱۰ | سرمایه گذاری خارجی |
| ۱۱ | ارزش زمین |
| ۱۱ | اوراق قرضه |
| ۱۲ | شرکتهای سرمایه گذاری محلی (LIC) |
| ۱۲ | استفاده از بسترهای مالی دولت محلی |
| ۱۳ | مالیات |
| ۱۳ | زیرساخت |
| ۱۴ | بهبود فرایندها |
| ۱۵ | سیاست صنعتی |
| ۱۵ | محیطی برای اجرای آزمایشی سیاستها و اصلاحات |
| ۱۷ | شرکتهای چندملیتی |
| ۱۸ | افزایش منافع و درآمد ملی از طریق مناطق ویژه |
| ۱۸ | آمارهای عملکرد شنژن |
| ۱۹ | جمع بندی و ارائه پیشنهاد |
| ۲۲ | منابع و مآخذ |

فهرست نمودار

| | |
|----|------------------------------------------------------------------------|
| ۱۸ | نمودار ۱. میزان صادرات و واردات منطقه ویژه شنژن |
| ۱۶ | نمودار ۲. روند ایجاد مناطق ویژه اقتصادی (آزاد) طی سالهای ۱۹۷۵ الی ۲۰۱۸ |

فهرست تصویر

| | |
|----|-----------------------------------------|
| ۳ | تصویر ۱. موقعیت منطقه ویژه اقتصادی شنژن |
| ۱۴ | تصویر ۲. فاصله هنگ کنگ تا شنژن |



مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۳): منطقه ویژه اقتصادی شنژن (کشور چین)

چکیده

منطقه ویژه اقتصادی شنژن^۱ در دهه ۱۹۸۰ میلادی با اهدافی نظیر جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تولید صادرات محور و ایجاد منطقه آزمایشی برای تمرین تجارت آزاد و اصلاحات ناظر به اقتصاد بازار آغاز به فعالیت کرد و پس از ۴ دهه به یک مرکز جهانی نوآوری و فناوری تبدیل شد.

علاوه بر توسعه شاخص‌های تولید، صادرات، جذب سرمایه‌گذاری و انتقال فناوری پیشرفته در محدوده منطقه ویژه اقتصادی شنژن، محدوده شهری شنژن نیز به وسیله نوآوری در اداره و تأمین منابع مالی جهت توسعه، به‌عنوان پشتوانه تأمین نیروی کار و همچنین ارائه خدمات به مسافران تجاری فعالیت کرده است.

استفاده از تجربیات منطقه آزاد شنژن می‌تواند در بهبود عملکرد مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی کشورمان مؤثر باشد؛ تدوین سند راهبرد توسعه صنعتی، تأمین زیرساخت‌های متناسب و تفکیک نظام اقتصادی مناطق آزاد از سرزمین اصلی به‌منظور اجرای آزمایشی طرح‌های اصلاحی، مهم‌ترین تجربیاتی است که می‌توان در کشور به کار گرفت.

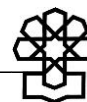
خلاصه مدیریتی

در دهه ۱۹۸۰ میلادی شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب به قدری زیاد شده بود که رهبران چین تشخیص دادند نیازمند اجرای یک برنامه اصلاحی برای توسعه اقتصادی کشور هستند؛ بر این اساس چهار منطقه ویژه اقتصادی از جمله منطقه ویژه شنژن با هدف اصلی جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ایجاد شدند. در این مناطق ضمن ساده‌سازی فرایندها و رویه‌های اداری، معافیت‌ها و مشوق‌هایی برای سرمایه‌گذاران در نظر گرفته شد.

همچنین ایجاد منطقه آزمایشی برای تمرین تجارت آزاد و اصلاحات ناظر به اقتصاد بازار، از رویکردهای اصلی منطقه ویژه اقتصادی شنژن بود. شنژن مستقیماً با بسط و تکرار اصلاحات اولیه (که سپس در مناطق دیگر در سراسر چین به اجرا درآمد)، استقرار یک سیستم ملی اقتصاد بازار و گشایش در همه جبهه‌ها را پیش برد.

شنژن که در ابتدا یک شهر کوچک و فقیر بود، در سال ۱۹۷۹ با مونتاز قطعات و فراوری یا پردازش کالا آغاز به فعالیت کرد و در سال ۲۰۱۸، به یک مرکز اقتصادی چین، مرکز مالی منطقه‌ای و یک مرکز جهانی نوآوری و فناوری تبدیل شد. در مجموع توسعه صنعتی شنژن شامل ۴ مرحله اصلی می‌شود:

۱. مونتاژ قطعات و فراوری مواد یا نمونه‌های داده شده (۱۹۹۱-۱۹۷۹)، صنایع کاربرمحور و با فناوری پایین؛
 ۲. حرکت به سمت جایگاه متوسط پایین زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۰۲-۱۹۹۲)، مرحله توسعه سرمایه‌بر؛
 ۳. حرکت به سمت اواسط زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۱۲-۲۰۰۳)، افزایش هزینه زمین و تحول اقتصادی؛
 ۴. حرکت به سمت دسترسی بالای زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۱۸-۲۰۱۳)، مرحله توسعه مبتنی بر نوآوری.
- با توجه به ظرفیت‌ها و فعالیت‌های اقتصادی هنگ‌کنگ در آن سال‌ها، نزدیک بودن شنژن به هنگ‌کنگ در توسعه این منطقه و جذب فعالان اقتصادی بسیار موثر بود؛ به عبارت دیگر یکی از دلایل اصلی انتخاب شنژن به عنوان منطقه آزاد، قربات جغرافیایی با هنگ‌کنگ و پاسخ به نیاز جذب سرمایه‌گذاری در چین از طریق منطقه مذکور بوده است.
- نبود مناطق مسکونی در محدوده منطقه، یکی از مشخصات مناطق آزاد یا ویژه جهان است که با هدف توسعه تولید و صادرات کالا فعالیت می‌کنند؛** باین حال توسعه اقتصادی در مناطق ویژه غالباً منجر به توسعه نواحی و شهرهای همجوار نیز می‌شود. بر همین اساس پس از ایجاد و فعالیت منطقه ویژه شنژن، شهرنشینی در این منطقه به وسیله توسعه صنایع صادرات‌محور شکل گرفت. شنژن به واسطه توسعه شاخص‌های تولید، صادرات، جذب سرمایه‌گذاری و انتقال فناوری پیشرفته در محدوده منطقه ویژه اقتصادی، توانسته است خدمات شهری را تا حد قابل قبولی ارتقا دهد؛ البته پویایی و نوآوری در سیاست‌گذاری و تأمین منابع نیز نقش قابل توجهی در توسعه شهر شنژن داشته است؛ به عبارت دیگر علاوه بر توسعه شاخص‌ها در محدوده منطقه ویژه اقتصادی، محدوده شهری به وسیله نوآوری در اداره و تأمین منابع مالی جهت توسعه، به عنوان پشتوانه تأمین نیروی کار و همچنین ارائه خدمات به مسافران تجاری فعالیت کرده است.
- علاوه بر نوآوری‌ها و پیشرفت‌هایی که در شنژن به وجود آمده، لکن سیاست‌گذاری و اداره این منطقه با چالش‌ها و اشتباهاتی نیز همراه بوده است که کمتر به آنها پرداخته می‌شود؛ کسب درآمد از طریق واگذاری زمین، توسعه حاشیه‌نشینی (موسوم به روستاهای شهری) و سیاست‌های شنژن در قبال حمایت از مالکیت فکری و معنوی، از جمله معضلات شاخص شنژن است؛ به رغم تلاش برای حل معضلات و ارائه راهکارهای جدید، لکن هنوز انتقاداتی جدی در این حوزه‌ها متوجه مدیریت شنژن است.
- استفاده از تجربیات منطقه آزاد شنژن می‌تواند در بهبود عملکرد مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی کشورمان مؤثر باشد؛ بر این اساس توجه به پیشنهادهای زیر می‌تواند عملکرد مناطق ایران را بهبود بخشد:**
۱. تدوین سند راهبرد توسعه صنعتی و اقتصادی مناطق آزاد متناسب با مزیت نسبی کشور و هر منطقه؛
 ۲. تأمین زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری هر منطقه متناسب با سیاست توسعه صنعتی منتخب؛
 ۳. تمرکز مناطق بر توسعه تولید صادرات‌محور و جذب سرمایه‌گذاری خارجی؛
 ۴. تفکیک نظام اقتصادی مناطق از سرزمین اصلی به منظور اجرای آزمایشی طرح‌های اصلاحی (مخصوصاً در حوزه‌های بانکی و مالی)؛
 ۵. تدوین ضوابط و مقررات شفاف به منظور مدیریت پویای مناطق (با اختیارات کافی و منطبق بر راهبرد توسعه صنعتی) برای توسعه گام‌به‌گام مناطق؛



۶. تعیین منابع مالی جدید و پایدار و کاهش وابستگی درآمد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به واردات و فروش زمین؛
۷. جلوگیری از توسعه بی‌ضابطه تعداد و وسعت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (و عدم ایجاد مناطق جدید در محدوده‌های دارای سکنه)؛

مقدمه

در ادبیات بین‌المللی مناطق اقتصادی (اعم از مناطق آزاد، ویژه و ...) از تعاریف، اهداف، انواع و حتی اسامی^۱ متعددی برخوردار است و یافتن یک تعریف واحد بین‌المللی برای آن تقریباً غیرممکن است اما با بررسی تعاریف و اهداف موجود، می‌توان دریافت که این مناطق از یک شاکله کلی تبعیت می‌کنند؛ اغلب مناطق یک یا چند معافیت مالی و مقرراتی را در محدوده‌ای از سرزمین خود اعطا می‌کنند تا به هدف‌های خاصی برسند. یکی دیگر از مشخصات اغلب مناطق آزاد یا ویژه جهان که با هدف توسعه تولید و صادرات کالا فعالیت می‌کنند، فقدان مناطق مسکونی در محدوده منطقه است [۱].

باین حال توسعه اقتصادی در مناطق ویژه غالباً منجر به توسعه نواحی و شهرهای همجوار نیز می‌شود. نمونه بارز توسعه شهری در کنار ایجاد و فعالیت مناطق آزاد یا ویژه موفق را می‌توان در شنژن واقع در کشور چین مشاهده کرد؛ منطقه‌ای که به واسطه توسعه شاخص‌های تولید، صادرات، جذب سرمایه‌گذاری و انتقال فناوری پیشرفته در محدوده منطقه ویژه اقتصادی، توانسته است خدمات شهری را تا حد قابل‌قبولی ارتقا بخشد؛ البته پویایی و نوآوری در سیاست‌گذاری و تأمین منابع نیز نقش قابل‌توجهی در توسعه شهر شنژن داشته است؛ به عبارت دیگر علاوه بر توسعه شاخص‌ها در محدوده منطقه ویژه اقتصادی، محدوده شهری به وسیله نوآوری در اداره و تأمین منابع مالی جهت توسعه، به‌عنوان پشتوانه تأمین نیروی کار و همچنین ارائه خدمات به مسافران تجاری فعالیت کرده است.

تصویر ۱. موقعیت منطقه ویژه اقتصادی شنژن



۱. منطقه آزاد تجاری (FTZ)، منطقه پردازش صادرات (EPZ)، منطقه ویژه اقتصادی (SEZ) و ...

مطابق گزارش آنکتاد^۱ آسیا میزبان سه‌چهارم از مناطق ویژه اقتصادی (SEZ) در جهان بوده که ماهیت و سابقه مناطق ویژه در اقتصادهای متنوع منطقه، بسیار متفاوت است. کشورهایی که توسعه اقتصادی کمتری داشته‌اند، به سرعت در حال ایجاد و گسترش برنامه‌هایی مبتنی بر مناطق ویژه اقتصادی برای جذب نیروی کار هستند؛ در شرق و جنوب شرق آسیا، اقتصادهایی که استراتژی‌های توسعه صادرات محور موفق را دنبال می‌کردند، اولین پذیرندگان مناطق ویژه اقتصادی در دهه ۱۹۶۰ بودند؛ اما در دهه‌های اخیر، اقتصادهای پیشرفته‌تر در منطقه، مناطق ویژه خود را تغییر داده‌اند و انواع جدیدی از مناطق را راه‌اندازی کرده‌اند، مانند مناطق با فناوری پیشرفته و مناطق گسترده یکپارچه، که می‌توانند شامل مناطق مسکونی و امکانات رفاهی باشند. همچنین از سال ۲۰۰۰ انواع مختلفی از مناطق ویژه، مانند مناطق تخصصی با تمرکز بر خدمات و مناطق مبتنی بر نوآوری برای تنوع بخشیدن و ارتقای صنایع، معرفی شدند. بنابراین کشورهای مختلف متناسب با اقتصاد خود، می‌توانند از مناطق ویژه اقتصادی صادرات محور (برای اقتصادهای در حال توسعه) و یا از نسل‌های جدید مناطق، یعنی مناطق تخصصی مبتنی بر نوآوری و فناوری بالا (برای اقتصادهای پیشرفته) استفاده کنند [۲].

در ابتدا برای منطقه آزاد شنژن چهار هدفگذاری اصلی صورت گرفته بود که عبارتند از:

۱. دستیابی به شاخص‌های مندرج در برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی چین؛
۲. ایجاد ظرفیتی برای حجم مبادلاتی نزدیک به ۶ میلیارد دلار در سال؛
۳. جذب و به‌کارگیری شیوه‌های نوین مدیریت اقتصادی و جذب فناوری‌های پیشرفته با ایجاد ساختاری صنعتی و با جهت‌گیری صادراتی؛
۴. جذب منابع سرمایه‌ای خارجی برای ایجاد تأسیسات و توسعه در منطقه [۳].

سه سطح مختلف از شهرها در سرزمین اصلی چین و در جمهوری خلق چین وجود دارد که به شرح ذیل دسته‌بندی می‌شود: شهرهای بزرگ، استان‌های درجه دوم (شهرداری یا دولت‌شهر) و شهرهای هم‌سطح ناحیه (شهرستان). شهر شنژن به‌لحاظ اجرایی یکی از زیرمجموعه‌های استان گوانگ‌دونگ به‌عنوان یک استان درجه دوم محسوب می‌شود که در انجام امور اقتصادی و قضایی کاملاً مستقل عمل می‌کند و شهردار این شهر هم‌تراز با معاون کل استاندار به حساب می‌آید [۴].

شهر شنژن از ۶ ناحیه تشکیل یافته است؛ منطقه ویژه اقتصادی متشکل از نواحی لوها (Luohu) به‌عنوان بخش تجاری و مالی با وسعتی حدود ۷۸.۸۹ کیلومتر مربع، فوتیان (Funtian) به‌عنوان مرکز دولت محلی در مرکز شنژن با وسعت ۷۸.۰۴ کیلومتر مربع، نانشان (Nanshan) در غرب شنژن به‌عنوان مرکز فناوری پیشرفته با وسعت ۱۶۴.۲۹ کیلومتر مربع و یانتیان (Yantian) به‌عنوان مرکز ساماندهی و دومین بندر بزرگ به‌لحاظ عمق آب ساحل و اسکله در چین و چهارمین بندر بزرگ جهان است. باوان (Baowan) و لانگ‌گانگ (Longgang) نیز ۲ ناحیه دیگر از شهر شنژن هستند که مطابق اهداف تعیین شده، به‌ترتیب در حوزه‌های توزیع و تبدیل مبل و توزیع و طراحی لباس فعالیت خواهند کرد. به‌طور کلی تلاش بر این بوده است که جنوب شهر به مرکز صنایع با فناوری بالا، شمال شهر به مرکز صنایع سنگین

۱. کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل (UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development)



و غرب و شرق شهر به مراکز توریستی تبدیل شود. بر این اساس ناحیه‌های لوها، فوتیان و نانشان بر توسعه مالی، تجهیزاتی، فناوری‌های پیشرفته، نرم‌افزار و تجارت برای ساختن نوع جدیدی از منطقه صنعتی با استفاده از بالاترین فناوری‌ها و ارزش‌های مالی تمرکز خواهد کرد؛ شرق و غرب شنژن نیز باید بر گردشگری و بندر تجاری تمرکز کنند [۴]. در این گزارش، فرایندهای مربوط به ایجاد، اداره و تحول منطقه ویژه اقتصادی شنژن و آثار آن بر اقتصاد ملی و محدوده‌های شهری همجوار مورد بررسی قرار گرفته است.

محورهای توسعه شنژن

در سال ۱۹۷۹ شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب به قدری زیاد شده بود که رهبران چین تشخیص دادند نیازمند اجرای یک برنامه اصلاحی برای شروع سریع توسعه اقتصادی کشور هستند. بنابراین جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی هدف شماره یک بود [۵]. اولین ابتکار مهم ایجاد مناطق ویژه اقتصادی (SEZ) در شنژن و سه شهر دیگر بود؛ شنژن برای ارتباط با هنگ‌کنگ، ژوهای برای ارتباط با ماکائو، شانتو برای ارتباط با کشورهای آسیای جنوب شرقی و شیامن برای ارتباط با تایوان [۶].

پس از ایجاد و فعالیت منطقه ویژه، شهرنشینی شنژن به وسیله توسعه صنایع صادرات‌محور در این منطقه شکل گرفت. این فرایند در سال ۱۹۷۹ میلادی با مونتاژ قطعات و فراوری مواد یا نمونه‌های داده شده آغاز شد و به تدریج تا سال ۲۰۱۸ بر روی صنایع فناوری بالا تمرکز کرد به گونه‌ای که در حال حاضر به نوعی رقیب دره سیلیکونی^۱ محسوب می‌شود. همچنین در توسعه صنعت پوشاک، شنژن با دکمه و دوخت آستین شروع کرد و پس از ۳۰ سال، به یک پایگاه مد تبدیل شده و نیمی از تولید پوشاک زنانه در چین را به خود اختصاص داده است.

در نتیجه در چهار دهه از سال ۱۹۷۸ تا ۲۰۱۸، شنژن از یک شهر ماهیگیری کوچک و دورافتاده به یک کلان‌شهر جهانی با نوآوری تبدیل شده و از قسمت‌های پایین زنجیره صنعتی جهان به یک موقعیت پیش‌رو حرکت کرده است. از نظر توسعه شهری و توسعه محیطی، شنژن در سال ۱۹۷۸ یک شهر کوچک با مساحت ۳ کیلومتر مربع (۳۰۰ هکتار) بود که در سال ۲۰۱۰ محدوده شهری آن به ۱۹۹۷ کیلومتر مربع (۱۹۹ هزار هکتار) گسترش یافت. توسعه عمرانی زیربناها و زیرساخت‌ها در محدوده شهری و منطقه ویژه اقتصادی رشد قابل توجهی داشته است؛ به گونه‌ای که مساحت ساخته شده در سال ۲۰۰۲ در سطح شهر شنژن به ۴۹۵.۳ کیلومتر مربع و در منطقه ویژه اقتصادی ۱۶۸.۱ کیلومتر مربع است. در سال‌های اولیه ایجاد منطقه ویژه شنژن (۱۹۸۸-۱۹۹۶) توسعه شهری به طور عمده پیرامون منطقه ویژه متمرکز شدند. در ۱۰ سال بعد (۲۰۰۵-۱۹۹۶) نرخ شهرنشینی عمدتاً در خارج از منطقه افزایش یافت و در سال‌های بعدی (۲۰۱۵-۲۰۰۵)، به علت محدودیت منابع زمین، در رشد شهر وقفه ایجاد شد. داده‌های رسمی نشان می‌دهد جمعیت دائمی شنژن از سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۶ به میزان ۳.۴۷۷ درصد افزایش یافت و حدوداً به ۱۲ میلیون نفر رسید که ۷۷.۸ درصد آنها شاغل بودند [۵].

قانون منطقه ویژه شنژن [۷] نیز بر تولید و صادرات به خارج از کشور تأکید دارد؛ مطابق ماده (۹) قانون، محصولات

۱. Silicon Valley: شهرت این منطقه که در کشور آمریکا قرار دارد به دلیل حضور بسیاری از شرکت‌های مطرح انفورماتیک جهان در این منطقه است.

شرکت‌ها در مناطق ویژه بهتر است در بازارهای بین‌المللی فروخته شوند اما اگر محصولات آنها در فضای داخلی چین عرضه شود، باید از نهاد مربوطه تأییدیه اخذ کرده و مراحل پرداخت تعرفه‌های گمرکی را طی کنند. مطابق ماده (۱۳) قانون نیز ماشین‌آلات و تجهیزات، قطعات یدکی، مواد خام و نیمه پردازش شده، وسایل حمل‌ونقل و سایر کالاهای سرمایه‌ای لازم برای تولیدی که توسط شرکت‌ها در مناطق ویژه وارد می‌شوند، از عوارض واردات معاف هستند؛ اما کالاهای مصرفی در معرض عوارض واردات قرار می‌گیرند یا بسته به وضعیت خاص هر پرونده، از تمام یا بخشی از عوارض گمرکی معاف خواهند بود. همچنین مطابق ماده (۱۷)، شرکت‌های موجود در مناطق ویژه باید برای استفاده از ماشین‌آلات و تجهیزات، مواد خام و نیمه پردازش شده و سایر مواد تولید شده در چین (سرزمین اصلی و سایر مناطق کشور چین) تشویق شوند. قیمت‌های ترجیحی باید براساس قیمت‌های صادراتی فعلی چین ارائه شود.

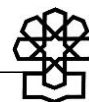
بنابراین اهداف و مقررات منطقه ویژه شنژن نشان می‌دهد توسعه اقتصادی شنژن و به تبع آن توسعه شهری، بر محور جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تولید صادرات محور و نوآوری شکل گرفته است که نتایج آن در آمارهای عملکردی این منطقه به وضوح قابل مشاهده است.

توسعه صنعتی گام به گام

شنژن یک شهر کوچک فقیر بود اما در سال ۱۹۷۹ شروع به فعالیت در تجارت فراوری و تولید محصولات کوچک یعنی (فراوری مواد و مونتاژ قطعات) کرد. این درحالیست که در سال ۲۰۱۸، همین شهر به مرکز اقتصادی چین، یک مرکز مالی منطقه‌ای و یک مرکز جهانی نوآوری و فناوری تبدیل شد. در مجموع توسعه صنعتی شنژن شامل ۴ مرحله اصلی می‌شود:

۱. مونتاژ قطعات و فراوری مواد یا نمونه‌های داده شده (۱۹۹۱-۱۹۷۹)، صنایع کاربرمحور و با فناوری پایین؛
۲. حرکت به سمت جایگاه متوسط پایین زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۰۲-۱۹۹۲)، مرحله توسعه سرمایه‌بر؛
۳. حرکت به سمت اواسط زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۱۲-۲۰۰۳)، افزایش هزینه زمین و تحول اقتصادی؛
۴. حرکت به سمت دسترسی بالای زنجیره صنعتی جهانی (۲۰۱۸-۲۰۱۳)، مرحله توسعه مبتنی بر نوآوری.

در گام اول، تولید عمدتاً مبتنی بر فراوری و مونتاژ است و اغلب محصولات صادر می‌شوند. شنژن در ابتدا با تعداد انگشت‌شماری از کارخانه‌های پنبه در مقیاس کوچک، کارگاه‌های تعمیر و نگهداری ماشین‌آلات کشاورزی شروع کرد. همچنین صنایع بازرگانی پردازش (فراوری با مواد، مونتاژ اجزای عرضه شده و سپس صادرات محصولات نهایی به بازارهای خارج از کشور) به دلیل نزدیکی به هنگ‌کنگ در شنژن در دهه ۱۹۹۰ بسیار محبوب بود. بسیاری از صنعتگران هنگ‌کنگ فرایندهای تولید خود را به شنژن منتقل کردند و به دنبال هزینه‌های تولید کمتر بودند. شرکت‌های هنگ‌کنگ مفاهیم مدیریتی پیشرفته و حالت‌های جدید عملیات را به شنژن آوردند. این آثار، غیرمستقیم برای رشد اقتصادی شنژن و جذابیت آن برای دیگر شرکت‌های چندملیتی خارجی مفید بود. شرکت‌های هنگ‌کنگ سرمایه‌گذاری در محیط‌های کسب‌وکار شنژن را پرورش دادند و کسب‌وکار برای شرکت‌های خارجی در مناطق چین را آسان‌تر کردند. رونق سرمایه‌گذاری خارجی باعث سرمایه‌گذاری داخلی شد و پول زیادی را از سایر نقاط سرزمین اصلی برای سرمایه‌گذاری در شنژن از حوزه‌هایی مانند املاک، لجستیک، صنایع مالی و ... را جذب کرد. در این دوره شنژن به تدریج



سیستم اقتصادی برنامه‌ریزی شده سنتی را شکست و اصلاحات بازار محور را ترویج داد.

در گام دوم شنژن وارد مرحله جدیدی برای کارآفرینی شد. با بهبود زیرساخت‌ها و عملکردهای شهری، شنژن به سرعت صنعتی شدن (در محدوده منطقه ویژه) و شهرنشینی (در محدوده شهری) را ارتقا داد و از پایین به موقعیت میانی پایین زنجیره صنعتی جهانی صعود کرد. در این مرحله، عوامل مؤثر بر توسعه، سرمایه و نوآوری‌های نهادی بود. از ویژگی‌های بارز این مرحله می‌توان به ایجاد اقتصاد بازار، ورود مستمر نیروی کار، ایجاد تسهیلات حمایتی و تحول در **توسعه صادرات محور** اشاره کرد. ایجاد «اقتصاد بازار سوسیالیستی» در چین، قدرت توسعه بومی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم کرد. این اقدامات شامل استقرار سیستم مدرن شرکتی، تعمیق اصلاح سیستم مدیریت دارایی‌های دولتی، اصلاح سیستم گردش تجاری، بهبود بازار کار، ایجاد بازار تجارت دارایی و نوآوری نهادی در بخش مالی است. در دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۱، شنژن مقررات بیشتری در مورد «حمایت از صنایع با فناوری پیشرفته» و «تسریع توسعه صنایع با فناوری بالا» صادر کرد. این اسناد شامل مجموعه‌ای از سیاست‌ها برای ارتقای توسعه علم و فناوری از طریق ایجاد چندین پارک صنعتی با فناوری پیشرفته و ایجاد یک سیستم خدمات با کیفیت بالا (برای توسعه بخش‌های فناوری پیشرفته) است. سرمایه‌گذاری جهانی عامل اصلی توسعه و تحول اقتصادی شنژن در این دوره بود.

در گام سوم شنژن وارد مرحله دگرگونی شد که در آن روند توسعه اقتصادی آهسته گردید و چالش‌هایی نظیر افزایش هزینه زمین و کمبود منابع، شنژن را به سمت نوآوری و اصلاحات سوق داد. در این سناریوی جدید، صنایع محلی وارد مرحله انتقالی از سطح پایین و متوسط به انتهای متوسط و بالاتر زنجیره صنعتی جهانی شدند.

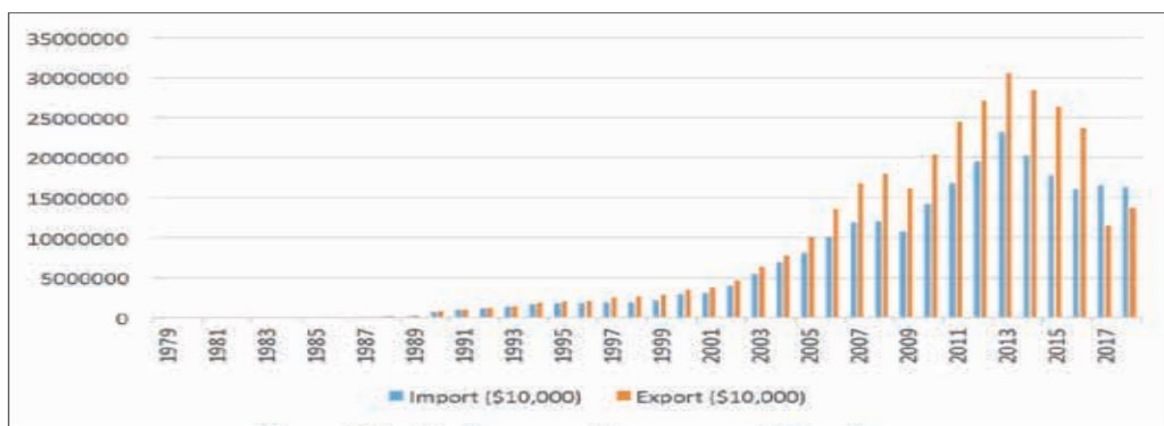
در این گام، مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای شرکت‌های داخلی و خارجی با نرخ ۲۵٪ یکسان شد و به **آخرین سیاست ترجیحی داده شده برای منطقه ویژه اقتصادی شنژن پایان داد**. به‌همین دلیل، شنژن شروع به کشف نوآوری‌های نهادی جدید کرد. از نظر **سیاست‌های صنعتی**، نقشه‌هایی را برای صنایع نوظهور استراتژیک ترسیم کرد و سیاست‌هایی را برای تقویت صنعت سازگار با محیط زیست، بخش‌های مرتبط با اینترنت، انرژی‌های جدید، مواد جدید، فرهنگ، نوآوری و نسل جدیدی از فناوری اطلاعات در سایر موارد معرفی کرد. همچنین رشد بومی کسب‌وکارهای خصوصی با فناوری پیشرفته، **خوشه‌های صنعتی** را تشکیل داد و تحول صنعتی چالش‌برانگیزی را پیش برد. از یک‌سو، به دلیل افزایش هزینه و انقباض بازار بین‌المللی، صنایع سرمایه‌بر قبلی که به سمت بازار بین‌المللی گرایش داشتند، مزایای خود را از دست دادند؛ از سوی دیگر، با استفاده از سرریز دانش و فناوری، برخی بنگاه‌های داخلی تکثیر شدند و یک خوشه صنعتی را تشکیل دادند. آنهایی که دوام آوردند با تقلید و نوآوری به بازیگران مهم بازار تبدیل شدند.

همان‌گونه که اشاره شد در این گام، کم‌رنگ شدن مزایای زمین و منابع، شنژن را مجبور کرد تا شتاب‌های جدید نوآوری را تقویت کند. پس از رشد با سرعت بالای قبلی، شنژن شاهد کاهش مداوم زمین در دسترس برای توسعه بود و قیمت زمین همچنان افزایش می‌یافت. همچنین حجم سرانه آب شیرین تنها یک‌چهارم میانگین کشوری بود که شنژن را به یکی از هفت شهر چین با کمبود شدید آب تبدیل کرد و افزایش جمعیت باعث تشدید مسائل شهر مانند آلودگی محیط زیست، تراکم ترافیک و بدتر شدن امنیت عمومی گردید. برای مقابله با آنها، شنژن مشوق‌هایی را جهت افزایش رقابت در بازار ارائه؛ و قوانینی را در مورد ورود شرکت‌ها تدوین و اجرا نمود؛ همچنین صنایع پرآلاینده و پر مصرف انرژی را مجبور به تغییر و جابجایی مشاغل خود کرد. از سوی دیگر، شنژن به بهبود زیرساخت‌های شهری و

زیست‌محیطی خود برای جذب صنایع پیشرفته ادامه داد. بنابراین یکی از نکات قابل توجه در توسعه شنژن، پویایی و نوآوری در مدیریت صنعتی و به تبع آن توسعه شهری این منطقه است.

در گام چهارم شنژن با موفقیت وارد مرحله توسعه مبتنی بر نوآوری شد. با بهبود زیرساخت‌ها و عملکردهای شهری، ایجاد نرم‌افزار و محیط سخت‌افزاری نهادی، و چرخه تقویت‌کننده بوم‌شناسی نوآوری، شنژن شروع به حرکت به سمت میانه و بالای زنجیره صنعتی جهانی کرد. در این مرحله سرمایه‌گذاری نوآورانه باعث رشد سریع صنایع با فناوری پیشرفته شد و شنژن را به سمت بالای زنجیره صنعتی جهانی سوق داد. همچنین بخش مالی حمایت‌کننده از نوآوری‌های فناورانه همچنان در حال بهبود بوده و باعث رشد قارچ‌گونه شرکت‌های فناوری خصوصی شده است [۵].

نمودار ۱. میزان صادرات و واردات منطقه ویژه شنژن

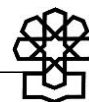


مأخذ: گزارش [۵] UN-Habitat.

بررسی آمار صادرات و واردات منطقه ویژه شنژن نشان می‌دهد در اغلب سال‌ها تراز تجاری این منطقه مثبت بوده است. در پایان گام چهارم در سال‌های ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸ که منطقه از تولیدات صادرات‌محور به سمت نوآوری و توسعه فناوری‌های پیشرفته حرکت کرده، آمار صادرات کاهش یافته و واردات کالا از آن پیشی گرفته است.

منابع مالی

در این بخش به شیوه‌های تأمین منابع مالی شرکت‌ها و سازمان منطقه ویژه اقتصادی شنژن (دولت محلی یا شهرداری) می‌پردازیم. مشکلات مالی، دولت‌های محلی را وادار کرده است که به مدل‌های تأمین مالی مانند اجاره زمین و استفاده از شرکت‌های دولتی تکیه کنند. اما این کانال‌های تأمین مالی، دارای پایداری کم و ریسک بالا هستند. در نتیجه، علاوه بر توسل به کانال‌های درآمدی نوآورانه، دولت‌های محلی جمهوری خلق چین در حال انجام اقدامات خلاقانه برای ارائه خدمات عمومی هستند، به‌عنوان مثال، از طریق انتشار اوراق قرضه دولتی محلی، ایجاد مشارکت‌های دولتی خصوصی (PPP) و انتقال پرداخت‌ها از دولت مرکزی، منابع مورد نیاز خود را تأمین می‌کنند. اما شنژن بعضاً از استراتژی‌های نوآورانه‌ای در تأمین مالی استفاده کرده است.



یکی از منابع اصلی برای تأمین مالی صنایع، جذب سرمایه داخلی و خارجی بوده است. جذب سرمایه داخلی با تمرکز بر ایجاد مشوق و ساده‌سازی فرایند (و توجه به سرمایه‌های هنگ‌کنگ در نزدیکی شنژن) صورت پذیرفت. درخصوص جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز در ادامه تشریح شده است.

استارت‌آپ‌ها و شرکت‌ها

شنژن یک مرکز نوآوری برتر برای استارت‌آپ‌هاست. این شهر مرکز فناوری مالی^۱ بوده و با دره سیلیکونی مقایسه می‌شود. توسعه آنها عمدتاً از طریق تأمین مالی خصوصی و تا حدی کمک مالی دولت است. استارت‌آپ‌ها به‌طور سنتی برای موفقیت به این موارد نیاز دارند: تأمین مالی، مشتریان، محصولات، رقابت و تیم مناسب که شنژن امروزه همه این عناصر را ارائه می‌دهد. مطالعه SMBWorld Asia اشاره می‌کند که منبع اصلی حمایت مالی استارت‌آپ‌ها، پس‌انداز خود آنها بوده و نقش خانواده در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های جدید هنوز در شنژن قابل توجه است. البته بانک‌های شنژن نیز عموماً از استارت‌آپ‌ها حمایت بیشتری می‌کنند، زیرا به‌دنبال فرصت‌های سود هستند که در کسب‌وکارهای سنتی وجود ندارد. دولت شنژن یارانه‌هایی را به بانک‌ها جهت ارائه وام برای استارت‌آپ‌ها ارائه کرده است.

انکوباتورهای بزرگ شنژن (ارائه فضای کار مشترک، مشاوره، بازاریابی و حمایت مالی) برای کارآفرینان جوان باایده آماده شده‌اند. آنها بر توسعه سخت‌افزار و نرم‌افزار ICT تمرکز می‌کنند (چاپ سه‌بعدی، ربات‌ها، هواپیماهای بدون سرنشین، تجهیزات متصل، برنامه‌های تلفن همراه و...). توسعه و تأمین مالی آنها توسط شرکت‌های هلدینگ (که در زمینه املاک، امور مالی، ساخت‌وساز یا تدارکات فعال هستند) حمایت می‌شود. چنین شرکت‌هایی می‌توانند کارآفرینان خلاق را پرورش دهند، آموزش‌های تجاری، سرمایه اولیه و همچنین سرمایه‌گذاری را در مراحل بعدی توسعه، ارائه دهند. این امر شنژن را برای متخصصان خلاق در سراسر جهان که به‌دنبال تأمین مالی سرمایه و تولید مقرون‌به‌صرفه هستند، جذاب خواهد کرد.

همچنین بیش از ۹۰ درصد منابع تحقیق و توسعه، از جمله پرسنل و بودجه، توسط شرکت‌ها تولید می‌شود، اما دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی نیز مبتکران قدرتمندی هستند. خدمات ارائه شده توسط واسطه‌های نوآوری (از جمله تبادل اطلاعات، مشاوره تصمیم‌گیری، تخصیص منابع، خدمات فنی و ارزیابی فناوری)، نوآوران و کارآفرینان را قادر می‌کند تا خطرات را کاهش دهند و فناوری را سریع‌تر تجاری‌سازی کنند. این شهر اکنون به یک مرکز نوآوری بسیار مهم در جنوب چین تبدیل شده است.

گفتنی است شنژن دومین بورس بزرگ کشور را در اختیار دارد؛ مقامات شنژن وجوه ویژه‌ای به مبلغ ۱۵ میلیارد یوان برای کمک به شرکت‌های بورسی در مقابله با ریسک‌های تعهد و افزایش نقدینگی تخصیص داده‌اند. مقامات محلی همچنین یک کارگروه ویژه به رهبری مقامات اصلی از ۱۰ بخش برای هماهنگی و حل‌وفصل خطرات تعهد سهام (که سهامداران کنترل‌کننده شرکت‌های بورسی با آن مواجه هستند)، تشکیل داده‌اند. علاوه بر تولید، شنژن به سرعت در حال تبدیل شدن به یک مرکز مالی است و دو مورد از بزرگترین بانک‌های چین در آنجا مستقر هستند. بورس اوراق بهادار شنژن (SZSE)، مانند بورس شانگهای، یک بورس ملی با بیش از ۱۷۰۰ شرکت پذیرفته شده است.

دولت محلی شنژن ۳ میلیارد یوان برای راه‌اندازی یک صندوق هدایت سرمایه‌گذاری مشارکتی، برای حل مشکلات تأمین مالی در دوره راه‌اندازی، سرمایه‌گذاری کرده است. همچنین یک صندوق ویژه برای صنایع نوظهور استراتژیک ایجاد کرده است. دولت از صنایع نوظهور استراتژیک مانند زیست‌شناسی، اینترنت و انرژی‌های نو حمایت می‌کند؛ با هدایت وجوه مالی و اعمال اهرم، سرمایه اجتماعی بیشتری را به حوزه تحقیق و نوآوری کل جامعه هدایت می‌کند [۵].

سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) در چین و به‌ویژه شنژن سابقه طولانی دارد. استیو اولسون^۱ معتقد است که شهر شنژن با تصمیم دولت چین برای باز کردن درهای اقتصاد به روی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسعه یافت. اگر شهری در جهان وجود داشته باشد که بتوان گفت (به معنای واقعی و مجازی) توسط سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ساخته شده است، آن شهر شنژن است. حجم و اندازه خالص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در شنژن نفس‌گیر است. سال محوری سال ۱۹۷۹ بود؛ همان‌گونه که اشاره شد در این بازه زمانی به‌دلیل شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب، سیاست‌های اصلاحی در چین آغاز شد. بر این اساس جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی هدف شماره یک بود و با توجه به نزدیکی شنژن به هنگ‌کنگ که ارتباطات بین‌المللی زیادی داشت، ایجاد منطقه ویژه اقتصادی شنژن یک انتخاب قطعی بود.

به مناطق ویژه انعطاف بی‌سابقه‌ای داده می‌شود تا قوانین کار و کنترل قیمت‌ها را کاهش دهند و رفتارهای ترجیحی مختلفی برای ارائه‌دهندگان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در نظر بگیرند؛ امتیازهایی نظیر اجازه سرمایه‌گذاری مشترک چینی - خارجی، قراردادهای زیرساختی در مناقصه آشکار، ارائه مزایای مالیاتی و ... جذب شرکت‌های خارجی (در ابتدا، عمدتاً از هنگ‌کنگ) به‌منظور ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز، توسعه بخش تولید سبک و ظرفیت صادراتی، مناسب بود.

علت اصلاحات در سال ۱۹۹۲ با کمپین معروف «تور جنوب» دنگ شیائوپینگ تقویت شد که مرکز سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را مستحکم کرد و سرعت اصلاحات را تسریع کرد؛ این امر کمک کرد تا شنژن حتی از نردبان توسعه بالاتر برود. در این سال‌ها (گام دوم توسعه شنژن) تأکید از پردازش صادراتی به فناوری پیشرفته تغییر کرد و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اغلب مشروط به انتقال فناوری به شرکای محلی و تعهد به انجام تحقیقات و توسعه بیشتر و بیشتر در سطح محلی بود.

پارک صنعتی فناوری پیشرفته شنژن در سال ۱۹۹۶ تأسیس شد و تعدادی از شرکت‌های پیشگام بین‌المللی مانند اینتل، آی بی ام، توشیبا و سامسونگ را به خود جذب کرد. تا پایان سال ۲۰۱۴، شنژن بیش از ۵۸۰۰۰ پروژه سرمایه‌گذاری خارجی را با ارزش استفاده شده ۶۵ میلیارد دلار جذب کرده بود. تأثیر این سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر اقتصاد شنژن قابل انکار نیست. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی در سال ۲۰۱۳ تقریباً ۴۱ درصد از تولید ناخالص داخلی شنژن، ۴۲ درصد از اشتغال و ۴۸ درصد از صادرات را تشکیل می‌داد. نتایج و پیامدهای این آزمایش‌ها برای همگان کاملاً مشهود است. هنگامی که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به درستی مدیریت شود،

1. Steve Olson (2016)



نمی‌تواند چیزی جز تحولی برای اقتصادهای در حال توسعه باشد.

جدا از مشارکت هنگ‌کنگ، دولت محلی شنژن به‌طور فعال سیاست ترجیحی را برای جذب شرکت‌های خارجی که دفتر مرکزی خود را راه‌اندازی می‌کنند، اجرا می‌کند. در سال ۲۰۰۷ شنژن بیانیه «برخی نظرات در مورد تسریع توسعه اقتصاد مرکزی در شنژن» را منتشر کرد که براساس آن هر شرکتی که دفتر مرکزی خود را در شنژن ایجاد کند یا به شنژن نقل مکان کند، از طرف دولت در تأمین مالی، استفاده از زمین، منابع انسانی و همچنین ساده‌سازی رویه‌های مرتبط حمایت خواهد شد. در واقع، با سرمایه‌گذاری‌های خارجی زیاد و فناوری‌های جدید، خود شنژن چندین شرکت جهانی مانند فناوری‌های هوآوی، ZTE Corporation، BYD، Tencent، China Merchants Bank و Ping An Insurance را پرورش داد. این اقدامات اصلاحی شنژن را به سمت تبدیل شدن به یک منطقه آزمایشی برای نوآوری مالی در چین برد. علاوه بر این، در تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری در خارج از کشور و جلب حضور شرکت‌های خارجی بیشتر، شنژن مجموعه‌ای از حرکت‌ها را آغاز کرده؛ این موارد شامل ساده‌سازی الزامات اداری و واگذاری تصمیم‌گیری به سطوح در دسترس‌تر با توجه به تأییدیه‌های مجوز کسب‌وکار، استانداردهای عملیاتی، تدارکات دولتی و کانال‌های مالی است. هدف نهایی این است که به سرمایه‌گذاران خارجی اطمینان داده شود تا از همان امتیازاتی که کسب‌وکارهای داخلی قبل و بعد از دستیابی به بازار دارند، بهره‌مند خواهند شد [۵].

ارزش زمین

شنژن اولین شهری در چین بود که از مدل LVC Rail plus Property R+P به‌عنوان روشی نوآورانه برای تأمین بودجه توسعه زیرساخت خود استفاده کرد. این مدل از مشارکت بین بخش عمومی، شرکت‌های حمل‌ونقل و توسعه‌دهندگان به‌منظور هماهنگی، برنامه‌ریزی، تأمین مالی ایستگاه‌های حمل‌ونقل جدید و توسعه املاک و مستغلات مجاور استفاده می‌کند. در شنژن، دولت از منابع مالی سنتی (بودجه شهرداری و وام‌های بانکی) برای فاز اولیه پروژه مترو خود استفاده کرد و پس از اینکه هزینه‌های پروژه در مراحل توسعه مترو ۱۰ برابر شد، به روش‌های تأمین مالی نوآورانه‌تر روی آورد. ترتیبات اشتراک‌گذاری ریسک و سود، تضمین می‌کند که هم هزینه‌ها و هم منافع بین دولت و شرکت‌های مختلف مترو تقسیم می‌شود. شواهد، مزایای یک وضعیت برد - برد را نشان می‌دهد؛ میانگین ارزش خانه در فاصله پیاپی از ایستگاه‌های مترو ۲۳ درصد در فاصله ۴۰۰ متری و ۱۷ درصد در فاصله ۶۰۰ متری افزایش یافته است. این حاکی از ارزش افزوده‌ای است که ساکنان از افزایش دسترسی و درآمد توسعه‌دهندگان املاک به‌دست می‌آورند و برای تأمین مالی زیرساخت‌های حمل‌ونقل عمومی به سیستم R+P پرداخت کرده‌اند. در اینجا به‌وضوح نشان می‌دهد که ارزش افزوده زمین، به اشتراک گذاشته شده و دوباره سرمایه‌گذاری می‌شود، و چرخه‌ای ارزشمند از سرمایه‌گذاری زیرساخت‌های شهری را فعال می‌کند [۵].

اوراق قرضه

دولت مرکزی برای تحریک اقتصاد، به دولت‌های محلی اجازه داد تا اوراق قرضه با سهمیه سالیانه ۲۰۰ میلیارد یوان در سال‌های ۲۰۰۹، ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ منتشر کنند. در سال ۲۰۱۱، شانگهای، استان ژجیانگ، شنژن و استان گوانگ‌دونگ،

اولین مناطق آزمایشی بودند که اوراق قرضه دولتی محلی منتشر کردند. اوراق قرضه دولتی صادر شده توسط استان‌ها یا شهرهای آزمایشی، اوراق قرضه با نرخ ثابت با ساختار مدت سه‌ساله یا پنج‌ساله بودند. انتشار اوراق قرضه محلی به شدت توانایی سرمایه‌گذاری دولت‌های محلی را برای ساخت‌وساز زیرساخت ارتقا داد. شنژن از اوراق قرضه و مشارکت عمومی و خصوصی در ساخت مجموعه وسیعی از زیرساخت‌های مدرن خود در شهر استفاده زیادی کرده است. در سال ۲۰۱۴، ۱۰ استان و شهرهای آزمایشی موفق به بازپرداخت اوراق قرضه دولت محلی شدند [۵].

شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی (LIC)

یکی دیگر از شیوه‌های تأمین منابع مالی توسعه شهر، شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی^۱ (LICs) هستند؛ برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری عمومی، دولت‌های شهری عمدتاً بر دو منبع تکیه کرده‌اند: درآمد زمین و استقراض. به مرور حاکمان شهری از استقراض مستقیم منع شدند، از این رو به استفاده از بسترهای تأمین مالی روی آوردند. این شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی (LICs) که به‌عنوان شرکت‌هایی زیر نظر ادارات شهرداری راه‌اندازی می‌شوند، ساخت تأسیساتی مانند آبرسانی، فاضلاب، جاده‌ها و اتصالات برق را هماهنگ و تأمین مالی می‌کنند. این LICsها که برای اولین بار در اوایل دهه ۱۹۹۰ در شانگهای به‌صورت آزمایشی اجرا شدند، اکنون در همه شهرها کار می‌کنند و در کمک به دولت‌های محلی جهت سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها نقش اساسی دارند. به‌طور معمول، LICsها وام‌های بانکی و سایر منابع مالی را با استفاده از انواع دارایی‌های شهرداری، از جمله درآمدهای بودجه‌ای و خارج از بودجه به‌عنوان سهام و وثیقه، جمع‌آوری می‌کنند. با افزایش شهرنشینی که ارزش زمین را افزایش می‌دهد، زمین نیز به‌طور فزاینده‌ای به اصلی‌ترین دارایی پشتوانه LICs تبدیل شده است [۵].

استفاده از بسترهای مالی دولت محلی

دولت‌های محلی در چین طبق قانون، مجاز به استقراض از بازار مالی نیستند و بنابراین آنها برای تأمین مالی توسعه زیرساخت‌های شهری خود به پلتفرم‌های مالی دولت محلی^۲ (LGFPs) متکی بوده‌اند؛ شنژن از آنها برای تأمین مالی توسعه شهر با موفقیت استفاده کرده است. با اینکه این منابع کارا هستند، اما در معرض نوسانات بازار املاک و مستغلات قرار دارند. نهادهای مالی دولت محلی^۳ (LGFVs) نهادهای اقتصادی هستند که توسط دولت‌های محلی چین و ادارات و سازمان‌های آنها از طریق تخصیص مالی یا تزریق دارایی‌ها برای انجام عملکرد تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری شده توسط دولت ایجاد می‌شوند.

البته عملکرد پایدار مدل «زمین در ازای وام» LGFVها به دو پیش‌شرط بستگی دارد، که عبارتند از: عرضه نامحدود زمین و افزایش مداوم قیمت زمین. اما هیچ‌یک از آنها را نمی‌توان به‌طور مداوم در دنیای واقعی مشاهده کرد، حتی در شنژن، زیرا توسط زمین‌های سنتی احاطه شده بود. هنگامی که امکان عرضه زمین محدود شود یا قیمت زمین کاهش یابد، ظرفیت LGFVها به شدت کاهش می‌یابد. با توجه به اینکه بخش بزرگی از بدهی‌های LGFV از طریق چرخه «قرض جدید برای پرداخت قدیمی» پرداخت می‌شود، کاهش شدید ظرفیت آنها برای استقراض پول جدید به

1. Local Investment Corporations (LICs)

2. Local Government Financial Platforms (LGFPs)

3. Local Government Financing Vehicles (LGFVs)



احتمال زیاد منجر به گسست زنجیره سرمایه شده و در نتیجه باعث نکول (ناکامی در پرداخت سود یا اصل بدهی) می‌شود [۵].

مالیات

با پویایی شهر و سرعت شهرنشینی، درآمد از منابع مختلف سال به سال افزایش یافته است. دامنه درآمدهای مالیاتی شامل مالیات بر ارزش افزوده داخلی، مالیات بر مشاغل، مالیات بر ارزش افزوده زمین، مالیات نگهداری و ساخت و ساز شهری، مالیات بر منابع، مالیات بر استفاده از زمین شهری، مالیات تمبر، مالیات بر درآمد افراد، مالیات بر درآمد شرکت‌ها، تعرفه، مالیات بر کشاورزی و دامپروری و مالیات بر تصرف زمین‌های زیر کشت و ... است. طبق ارقام سال ۲۰۱۷، درآمد مالیاتی شهر به ۱.۴۷ میلیارد یوان رسیده است که نسبت به سال قبل ۳.۹ درصد افزایش داشته است. در میان آنها، مالیات بر ارزش افزوده ۵۴.۸۱ میلیارد یوان بود که ۱۱.۵ درصد کاهش داشت و عمدتاً به دلیل تأثیر اصلاحات جامع و کاهش مالیات است. مالیات بر درآمد شرکتی ۴۵.۶۷ میلیارد یوان بود که ۱۷.۰ درصد افزایش داشت. مالیات بر درآمد شخصی ۲۰.۱۶ میلیارد یوان بود که ۱۵.۵ درصد افزایش داشت و مالیات بر ارزش افزوده زمین ۱۴.۶۵ میلیارد یوان بود که ۱۹.۴ درصد افزایش داشت. درآمد غیرمالیاتی شهر به ۶۱.۰۸ میلیارد یوان رسید، افزایش ۵.۸ درصدی، که درآمد ویژه ۳۷.۲۱ میلیارد یوان بود، درآمد هزینه‌های تجاری اداری ۲.۰۶ میلیارد یوان، درآمد جریمه ۲.۴۹ میلیارد یوان، درآمد حاصل از استفاده از دارایی‌های دولتی (منابع) ۱۲.۴۴ میلیارد یوان و سایر درآمدها ۶.۸۵ میلیارد یوان بود [۵].

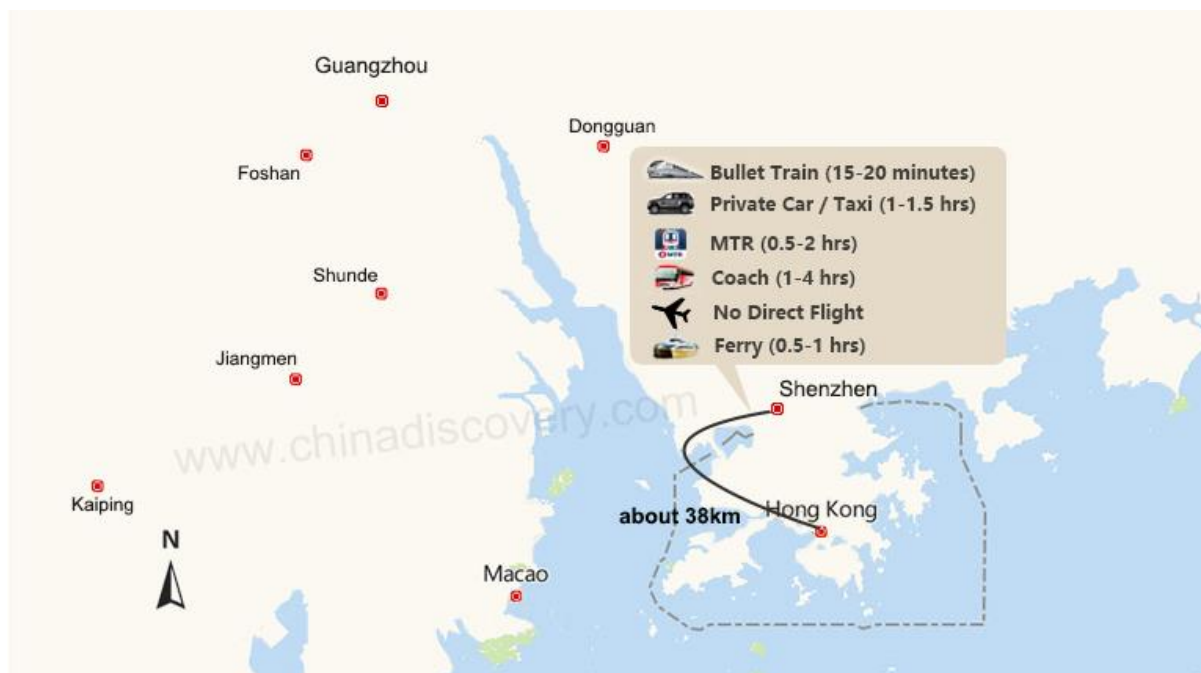
زیرساخت

زیرساخت‌های شنژن از طریق منابع مختلفی ایجاد شده و به تدریج کامل‌تر شده است؛ منابعی نظیر واگذاری زمین، منابع دولتی، سرمایه‌گذاری خارجی، فروش اوراق، ارزش زمین، شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی و ... که در بخش‌های دیگر گزارش به برخی از آنها اشاره شد.

با افزایش ارزش و قیمت زمین در شنژن، پروژه‌های زیربنایی مانند بنادر، اسکله‌ها، برق‌رسانی، جاده‌ها و تأسیسات مخابراتی با سرعت ایجاد شد. همچنین بهبود سریع محیط شهری باعث جذب سرمایه‌گذاری خارجی و نیروی کار شد و شهر را به سمت توسعه سوق داد. در همان زمان، دولت محلی از سرمایه‌گذاری خارجی استفاده کرد و رویکرد بازارمحور را برای توسعه و بهره‌برداری اتخاذ کرد.

علاوه بر آن، از آنجاکه شنژن با جهش در حال رشد بود، بسیاری از زیرساخت‌های فیزیکی و ساختمانی آن از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) تأمین می‌شد. دولت مرکزی و دولت محلی به ترتیب تنها ۱.۴ و ۱۳.۱ درصد از وجوه مورد استفاده برای توسعه فیزیکی شنژن از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ را سرمایه‌گذاری کردند. مابقی آن بیشتر توسط شرکای FDI عمدتاً از هنگ‌کنگ تأمین شد. همچنین با توجه به امتیازهایی نظیر قراردادهای زیرساختی در مناقصه آشکار، احتمال جذب شرکت‌های خارجی (عمدتاً از هنگ‌کنگ) به منظور ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز، توسعه بخش تولید سبک و ظرفیت صادراتی، زیاد بود. شرکت‌های هنگ‌کنگ به دلیل ارتباط فرهنگی قوی با سرزمین اصلی، تجربه، ارتباطات و ذکاوت در تجارت بین‌المللی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بودند.

تصویر ۲. فاصله هنگ کنگ تا شنژن



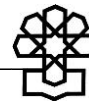
مأخذ: سایت [۸] Chinadiscovery.

در عین حال به تدریج با نزدیک شدن به گام چهارم توسعه شنژن (نوآوری)، وجوه مالی دولت شنژن از بخش‌های رقابتی و سودآور خارج و مجدداً بر ساخت و ساز زیرساخت‌ها و پروژه‌های خدمات عمومی متمرکز شد و محیط خارجی خوبی برای توسعه صنایع با فناوری پیشرفته فراهم آمد.

باید گفت اقتصاد شنژن گذارهای مختلفی را پشت سر گذاشته است؛ با توجه به اینکه دولت مرکزی با بحران مالی ناشی از زوال اقتصاد ایالتی مواجه بود، شهرداری‌ها به حال خود رها شدند تا با محیط در حال تغییر خود کنار بیایند؛ تاکتیک دیگر این بود که برای جستجوی منابع از بودجه خارج شوند و دولت‌های محلی در انجام این کار نبوغ قابل توجهی از خود نشان دادند. این رویکرد غیرمتمرکز در توانمندسازی شهرنشینی و رشد چین مؤثر بوده است، اما نتایج نامطلوبی نیز به همراه داشته است؛ وابستگی شدید کنونی به زمین خطرناک و ناپایدار است. قیمت زمین بسیار بی‌ثبات بوده و درآمدهای زمین به‌عنوان ستون مالی، محلی نامناسب است. همچنین با اجاره‌نامه‌های ۷۰-۴۰ ساله، زمین یک منبع تمام‌شدنی است و در مناطق ساحلی، شهرها در حال حاضر با کمبود زمین برای فروش مواجه هستند [۵].

بهبود فرایندها

شنژن در تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری و جلب حضور شرکت‌های خارجی، مجموعه‌ای از حرکت‌ها را آغاز کرد که



ساده‌سازی الزامات اداری یکی از این اقدامات اساسی بود. شن و کی^۱ معتقدند شاخصه‌هایی نظیر فرایندهای نوآوری و ساختار اداری،^۲ از ویژگی‌های موفقیت‌شنژن هستند.

دولت شنژن به دنبال اجرای سیستم اداری دولت کوچک و جامعه بزرگ بوده و بر این اساس ۸ اصلاح نهادی و ۴ دور بررسی فرایندهای اداری و اصلاحات سازوکارها در شنژن انجام گرفته است. در نتیجه، موارد بررسی و تأیید در ادارات دولتی از ۱۰۹۱ مورد به ۳۹۱ مورد کاهش یافته است که به‌طور مداوم کارایی کلی خدمات دولتی را بهبود می‌بخشد [۵].

مدیران و برنامه‌ریزان مناطق ویژه اقتصادی باید برای این سؤال که چرا باید سرمایه‌گذاران به منطقه آنان روی آورند، پاسخی داشته باشند. در منطقه‌ای نظیر شنژن (در سال ۱۹۹۲) ادعا می‌شود یک سرمایه‌گذار ظرف مدت ۱۵ روز می‌تواند ارزیابی دقیقی از آنچه می‌تواند انجام دهد، داشته باشد و تمام پاسخ‌های خود را برای تصمیم‌گیری روی زمینه سرمایه‌گذاری، میزان سرمایه، بازدهی، شکل اجرا، بهره‌برداری و ۱۰ سوال دیگر در اختیار داشته باشد. آماده‌سازی محیط و ملاحظات ناشی از اهداف و راهبردهای برشمرده تا آنجا پیش می‌رود که سرمایه‌گذار تنها باید ارزیابی خود را با برآورد خویش از دیگر مناطق مقایسه کرده و تصمیم بگیرد [۳].

سیاست صنعتی

سیاست صنعتی تدوین شده توسط دولت بخش مهمی از سیستم نوآوری شنژن است. عدم قطعیت فناوری، عدم اطمینان بازارها، عدم قطعیت توزیع سهام و عدم اطمینان محیط سیاستی و همچنین مکانیسم ناقص بازار، مستلزم مداخله دولت است. بنابراین در کشورها یا مناطق توسعه‌یافته، دولت می‌تواند نقش و کارایی فعالیت‌های نوآورانه را از طریق اشکال مختلف از جمله برنامه‌ریزی سیاستی، تدارکات دولتی و مالی تحت تأثیر قرار داده و هدایت کند. شنژن مقررات و برنامه‌های مختلفی را جهت توسعه صنعت فناوری پیشرفته، توسعه راهبردی احیای صنایع نوظهور و سیاست‌های توسعه صنعتی آتی تدوین و ابلاغ کرده است؛ برخی از این برنامه‌ها و مقررات عبارتند از:

«مقررات حفاظت از اسرار فنی شرکت‌های منطقه ویژه اقتصادی شنژن»، «اقدامات مدیریت دارایی‌های نامشهود مناطق ویژه اقتصادی شنژن»، «اقدامات موقت برای شرکت‌های فناوری شنژن برای شرکت‌های پاداش» و «اقدامات موقتی» برای استخراج و استفاده از وجوه توسعه فناوری سازمانی در شنژن، «مقررات حمایت بیشتر از توسعه صنایع با فناوری پیشرفته» و ... [۵].

محیطی برای اجرای آزمایشی سیاست‌ها و اصلاحات

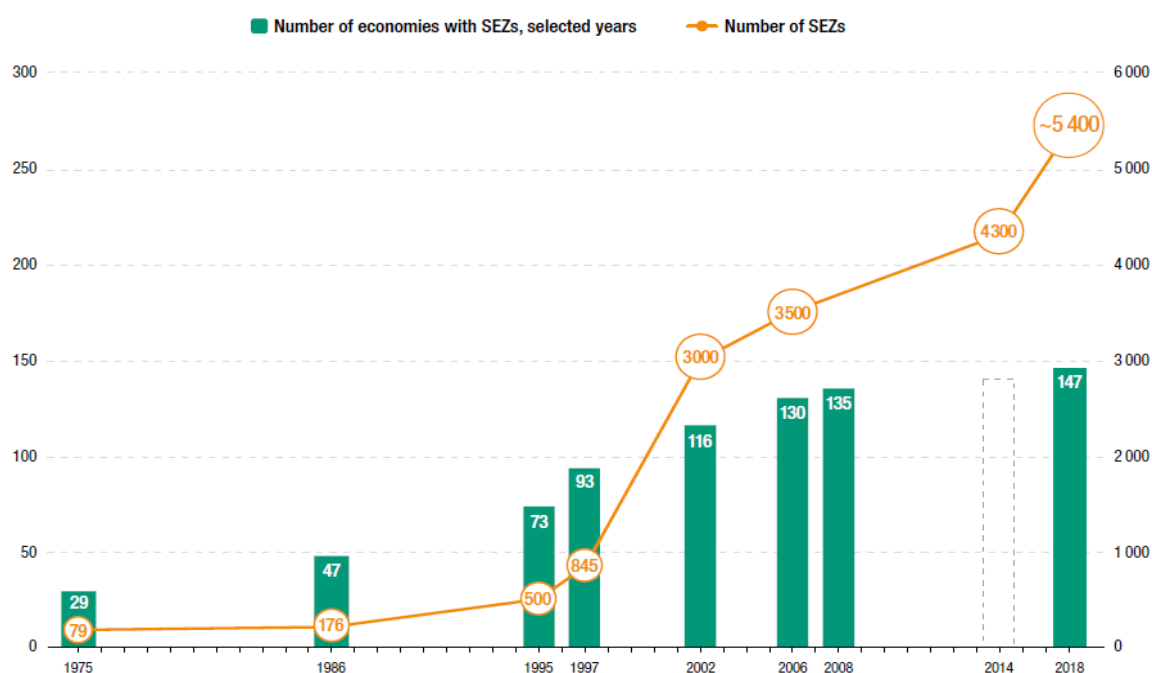
نکته دیگری که در خصوص مناطق ویژه چین مورد توجه است، استفاده از ظرفیت این مناطق جهت اجرای آزمایشی سیاست‌های اقتصادی و تجاری، مقررات اجرایی و حتی شیوه حکمرانی است که نمونه‌هایی از آن را در این بخش

1. Shen and Kee (2017)

۲. در کنار مواردی نظیر ظرفیت تراکم و ایجاد جریان در تجارت خارجی و ...

بررسی می‌کنیم. ایجاد منطقه آزمایشی برای تمرین تجارت آزاد و اصلاحات ناظر به اقتصاد بازار، از رویکردهای اصلی منطقه ویژه اقتصادی شنژن بوده است. شنژن مستقیماً با بسط و تکرار اصلاحات اولیه (که سپس در مناطق دیگر در سراسر چین به اجرا درآمد)، استقرار یک سیستم ملی اقتصاد بازار و گشایش در همه جبهه‌ها را پیش برد. چین پس از اجرای موفق سیاست‌های آزمایشی در مناطق ویژه، در حال توسعه این الگو به سایر نقاط کشور خود (از جمله شهرک‌های صنعتی) است به‌گونه‌ای که مطابق آمار آنکتاد، بیش از ۲۵۰۰ منطقه ویژه اقتصادی در چین ایجاد شده و یا در حال ایجاد است.

نمودار ۲. روند ایجاد مناطق ویژه اقتصادی (آزاد) طی سال‌های ۱۹۷۵ الی ۲۰۱۸



Source: UNCTAD (2019) [۲]

قبل از اصلاحات و آزادسازی، شنژن رهبری در ایجاد یک چارچوبی برای اقتصاد بازار در چین را برعهده گرفت، که نقش حمایتی و کلیدی برای نوآوری و توسعه شنژن داشت. به‌عنوان مثال، شنژن در اصلاح سیستم کاربری زمین در چین، جداسازی مالکیت ملی زمین از حقوق استفاده از اپراتورهای خاص، و اجرای سیستم‌های مناقصه و مزایده برای انتقال حقوق استفاده عملیاتی از زمین، رهبری را برعهده گرفت (به‌عنوان مثال اجرای جامع اصلاحات سیستم مسکن برای دستیابی به تجاری‌سازی مسکن).

مارک موبیوس^۲ معتقد است شنژن یک منطقه آزمایشی برای نوآوری‌های مالی در چین است. شنژن سابقه

۱. شایان ذکر است اصطلاح مناطق ویژه اقتصادی يك واژه عام است که به این مناطق اطلاق می‌شود و همه انواع این مناطق شامل مناطق آزاد تجاری، مناطق آزاد اقتصادی، بندر آزاد، مناطق پردازش صادرات و ... دارای کارکردهای مشابهی هستند. برای مطالعه بیشتر به سایت اینترنتی زیر رجوع شود:

<https://www.icontainers.com/us/2019/08/20/worlds-most-important-free-trade-zones>.

2. Mark Mobius (2016).



طولانی در اجرای اصلاحات و سیاست‌های گشایش اقتصادی پیش از سایر شهرهای چین دارد، زیرا در دهه ۱۹۸۰ به‌عنوان منطقه ویژه اقتصادی تعیین شد. در مرحله اولیه توسعه، شنژن سیاست‌های ترجیحی بسیاری برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ارائه کرد. عملکرد و نقش اصلاحات و باز کردن مرزها، شنژن را به سمت تبدیل شدن به یک منطقه آزمایشی برای نوآوری مالی در چین پیش برد، به‌ویژه طرح آزمایشی برای توسعه منطقه همکاری صنعت خدمات مدرن شنژن - هنگ‌کنگ در گیانهای که به تصویب دولت مرکزی رسید. دولت محلی (شهرداری) شنژن نیز انواع مختلفی از سیاست‌های ترجیحی را برای ارتقای نوآوری مالی ارائه کرد. برای صنعت بیمه، دولت شنژن در اکتبر ۲۰۰۸ مقررات «اقدامات اعتباربخشی شرکت‌های مرکزی در شنژن (آزمایشی)» و «قوانین اجرایی در مورد تسریع توسعه اقتصاد مرکزی در شنژن (آزمایشی)» را صادر و ۵ میلیارد یوان برای اعطای جایزه به شرکت‌هایی که در پنج سال آینده دفاتر مرکزی خود را به شنژن منتقل می‌کنند، اعطا کرد. این سیاست ترجیحی دلیل مستقیم حرکت زندگی چینی (China Life) به شنژن است. جدا از سیاست ترجیحی، یکی از دلایل انتقال دفتر مرکزی شرکت‌های بیمه به شنژن، فضایی مناسب برای سرمایه‌گذاری خوب است. دولت شنژن از توسعه نوآوری صنعت بیمه خود حمایت می‌کند و شنژن را به یک مکان آزمایشی اصلی توسعه نوآوری بیمه در چین تبدیل کرده است. یکی دیگر از عوامل مساعد، نزدیکی شنژن به هنگ‌کنگ است که جریان تردد و تبادل نیروی انسانی با استعداد بین هنگ‌کنگ و شنژن را افزایش می‌دهد و به صنعت مالی شنژن اجازه می‌دهد از شیوه‌های مالی پیشرفته هنگ‌کنگ بیاموزد [۵].

به‌عنوان مثالی دیگر از اجرای طرح‌های آزمایشی در مناطق ویژه چین، می‌توان به اجرای آزمایشی طرح‌های تأمین مالی نظیر عرضه اوراق قرضه و شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی (LIC) در منطقه شنژن اشاره کرده که در بخش‌های دیگر گزارش (بخش منابع مالی) تشریح شدند.

شرکت‌های چندملیتی

اصلاحات برای ایجاد اقتصاد بازار، شرایط و نیروهای محرکه‌ای را برای سایر عوامل ایجاد می‌کند تا قدرت خود را آزاد کنند. عامل مازاد نیروی کار روستایی همراه با شرکت‌های چندملیتی و دولت‌های محلی نیز انرژی خود را به توسعه منتقل می‌کنند. شرکت‌های چندملیتی باید در کنار مازاد نیروی کار روستایی و دولت‌های محلی کار کنند. دولت محلی تنها زمانی می‌تواند نقش خود را ایفا کند که با مازاد نیروی کار روستایی و شرکت‌های چندملیتی ترکیب شود. اصلاحات برای ایجاد اقتصاد بازار، سرمایه، فناوری‌ها و بازارهای جهانی و عرضه نامحدود مازاد نیروی کار روستایی، زمین و محیط تجاری چین را جذب می‌کند که به‌طور مشترک باعث صنعتی شدن سریع و شهرنشینی در چین می‌شود. همچنین شرکت‌های چندملیتی نقش مهمی در انتقال فناوری دارند؛ به لطف سرریزهای سرمایه‌گذاری و فناوری شرکت‌های چندملیتی، صنایع محلی با فناوری پیشرفته، لجستیک مدرن و خدمات مالی شروع به رشد کردند. در سال ۲۰۱۲، تولید دستگاه‌های مخابراتی، رایانه و سایر دستگاه‌های الکترونیکی ۵۶.۱ درصد از تولید ناخالص صنعتی بالاتر از اندازه تعیین شده را به خود اختصاص داد که ۲۵.۳ درصد نسبت به سال ۱۹۹۳ افزایش داشت [۵].

افزایش منافع و درآمد ملی از طریق مناطق ویژه

بخش قابل توجهی از ثروت و منافع ایجاد شده توسط شنژن به دولت (از طریق اخذ مالیات) و به کارگران مهاجر (به شکل دریافت دستمزد) رسید؛ همچنین حمایت از رشد اقتصادی ملی، منجر به توسعه مناطق داخلی و رونق میلیون‌ها خانوار می‌شود. در سال ۲۰۱۸، درآمد حاصل از بودجه عمومی مناطق شهری تحت مدیریت شنژن به ۹۱۰ میلیون یوان رسید و رتبه اول را در میان شهرهای سرزمین اصلی چین به خود اختصاص داد. این درآمد ۵ درصد از کل درآمد ملی را به خود اختصاص داده است.

همچنین با رشد بیشتر اقتصاد شنژن، صنایع آن گسترش یافت و به مناطق همسایه و شهرهای داخلی منتقل شد و مستقیماً باعث رشد اقتصادی آنها شد.

شنژن با توسعه اقتصادی و نوآوری‌های تکنولوژیکی خود، میلیون‌ها تکنسین، کارآفرین را پرورش داده است که برخی از آنها به زادگاه خود یا مناطق دیگر بازگشته‌اند و باعث توسعه و نوآوری مناطق بیشتری شده‌اند. از پنج منطقه ویژه اقتصادی در مناطق ساحلی از جمله شنژن در دهه ۱۹۸۰ تا مناطق اقتصادی جدید و مناطق آزمایشی، دستاوردهای چشمگیری حاصل شده است [۵].

آمارهای عملکرد شنژن

در این بخش به ارائه برخی از آمارهای عملکردی شنژن می‌پردازیم. از نظر توسعه صنعتی و اقتصادی شهری، تولید ناخالص داخلی شنژن از ۱۹۶ میلیون یوان در سال ۱۹۷۹ به بیش از ۲.۲ تریلیون یوان افزایش یافت و طی ۳۸ سال با رشد متوسط سالانه ۲۲.۴ درصد، ۲۱۵۲ برابر افزایش یافت. در همان دوره، سرانه تولید ناخالص داخلی از ۶۰۶ یوان به ۱۸۳۱۰۰ یوان افزایش یافت که با رشد متوسط سالانه ۱۱.۲ درصد، به میزان ۵۶.۳ برابر افزایش یافت. در سال ۲۰۱۸، تولید ناخالص داخلی شنژن به ۲.۴۲ تریلیون یوان رسید و برای اولین بار از هنگ‌کنگ پیشی گرفت. از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۱۷، حجم کل صادرات شنژن از ۹.۳ میلیون دلار به ۲۴۴.۲۲۱ میلیارد دلار افزایش یافت.

شنژن دارای ۳.۲ میلیون واحد تجاری است که در میان آنها ۱.۸۸ میلیون شرکت و ۱۲۰۰۰ شرکت با فناوری پیشرفته در سطح دولتی هستند. در سال ۲۰۱۷، این شهر ۳۸۱۲۳۰ برابر بیشتر از سال ۱۹۸۳ تجهیزات میکروکامپیوتری و ۴۲۶۰ برابر بیشتر از سال ۱۹۸۳ مدارهای مجتمع تولید کرد. همه محصولات دارای ارزش فناوری بالایی هستند. شنژن شهر شرکت‌های چینی برتر جهانی مانند Vanke، Tencent، Ping'an، Huawei و Evergrande است. DJI و Tencent، Huawei به شرکت‌های فناوری معتبر بین‌المللی تبدیل شده‌اند.

در سال ۱۹۷۹، تعداد ۲۰ هزار مهندس به شنژن اعزام شدند و روند ورود گسترده نیروهای کار به شهر را آغاز کردند. در سال ۱۹۸۹، یک میلیون کارگر مهاجر به شنژن رفتند. در سال ۱۹۷۹ تعداد افراد مشمول حقوق و دستمزد در شهر تنها ۱۳۹۵۰۰ نفر بود و این رقم در سال ۹۲ به ۱.۷۵۹ میلیون نفر رسید. سهم نیروی کار بین ۱۵ تا ۵۹ سال از ۵۸.۴ درصد در سال ۱۹۸۲ به ۸۸ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یافت. با این حال، یک بررسی نمونه در سال ۱۹۹۰



نشان داد که نیروی کار با تحصیلات دبیرستانی و پایین‌تر، ۶۵ درصد از کل جمعیت نیروی کار را تشکیل می‌دهد. نیروی کار، به‌ویژه کارگران مهاجر، برای مشاغل غیرکشاورزی به شغرن سرازیر شدند.

هجوم مداوم نیروی کار و بهبود ساختار شرایط منابع انسانی را برای رشد و تحول سریع شغرن فراهم کرد؛ ارقام استخدام حقوق و دستمزد از ۱.۷۵۹ میلیون در سال ۱۹۹۲ به ۷.۷۱۲ میلیون در سال ۲۰۰۲ افزایش یافت.

در سال ۲۰۱۲، تولید دستگاه‌های مخابراتی، رایانه و سایر دستگاه‌های الکترونیکی ۵۶.۱ درصد از تولید ناخالص صنعتی بالاتر از اندازه تعیین شده را به خود اختصاص داد که ۲۵.۳ درصد نسبت به سال ۱۹۹۳ افزایش داشت.

در سال ۲۰۱۷، شغرن دارای ۴۳۷۷ شرکت سهام خصوصی ثبت شده بود که یک‌پنجم کل شرکت‌های کشور چین را تشکیل می‌داد. این شرکت‌ها ۱۲۱۴۳ صندوق را با ارزش حدود ۱.۷ تریلیون یوان مدیریت کردند. سرمایه خطرپذیر در حال افزایش بود و سهم آن در تولید ناخالص داخلی به ۳۲.۸ درصد افزایش یافت. سرمایه‌گذاری شرکت‌های فناوری خصوصی، رشد شرکت‌های خصوصی با فناوری پیشرفته را تقویت کرد و از آنها برای ارتقای بازار و جهانی شدن بیشتر حمایت کرد. از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۷، هزینه‌های تحقیق و توسعه سالیانه ۱۴.۹ درصد افزایش یافته است. سهم این منطقه در تولید ناخالص داخلی از ۳.۶۷ درصد در سال ۲۰۱۲ به ۴.۳۵ درصد در سال ۲۰۱۷ افزایش یافت و در هزینه‌های تحقیق و توسعه جهان پیشتاز بود. در این دوره، بیش از ۲۰۰۰ شرکت مستقر در شغرن در بیش از ۱۲۰ کشور و منطقه در سراسر جهان سرمایه‌گذاری کردند. شرکت‌های دارای حقوق مالکیت مستقل مانند ZTE، Huawei، CIMC و BYD، شبکه‌های تجاری در سراسر جهان در زمینه‌های نوآوری فناوری، برون‌سپاری تولید، گسترش کسب‌وکار و خدمات بازاریابی ایجاد کرده‌اند. شغرن واقعاً به سمت بالای زنجیره ارزش جهانی حرکت کرد.

در سال ۲۰۱۷، شغرن دارای ۴۲۹۶ مؤسسه تحقیقاتی بود (که این رقم معادل ۷.۱ برابر سال ۲۰۱۲ است) و نرخ رشد سالیانه ۴۷.۹ درصد را ثبت کرد. آزمایشگاه‌های کلیدی انکوباتور نوآوری به ۱۶۸۸ رسید که ۲.۲ برابر سال ۲۰۱۲ است و نرخ رشد سالیانه ۱۷.۳ درصد را ثبت کرده است. تعداد مدارس آموزش عالی در سال ۲۰۱۸ نیز به عدد ۱۲ رسید. در سال ۲۰۱۶، کل هزینه تحقیق و توسعه شغرن به ۴.۱ درصد از تولید ناخالص داخلی آن رسید که به‌طور قابل توجهی بالاتر از میانگین ملی ۲.۱ درصدی بود. از نظر کل پرونده‌های ثبت اختراع بین‌المللی (PCT) و مالکیت حق اختراع رتبه اول را در بین تمام شهرهای متوسط تا بزرگ چین دارد. همچنین به‌عنوان یک پیشگام جهانی در چندین بخش با فناوری پیشرفته، از جمله فناوری G4، توالی‌یابی DNA، مواد متا و نمایشگرهای سه‌بعدی دیده می‌شود. در سال ۲۰۱۶، تعداد کسب‌وکار شغرن به‌عنوان شرکت‌های ملی فناوری پیشرفته معرفی شدند که مجموع کل کسب‌وکارهای شهر را به ۸۰۳۷ رساند. در میان این شرکت‌های تازه تعیین شده، ۵۴ درصد در توسعه سیستم‌های اطلاعات الکترونیکی و ۱۸ درصد بر تولید پیشرفته و اتوماسیون متمرکز بودند، درحالی‌که ۲۸ درصد باقی‌مانده در ۶ بخش فناوری دیگر (نظیر بیوتکنولوژی و داروسازی جدید، انرژی‌های نو و ...) فعالیت می‌کنند [۵].

جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد

در ابتدا گفتنی است علاوه بر نوآوری‌ها و پیشرفت‌هایی که در شغرن به‌وجود آمده، اما سیاست‌گذاری و اداره این منطقه با چالش‌ها و اشتباهاتی نیز همراه بوده است که کمتر به آنها پرداخته می‌شود؛ کسب درآمد از طریق واگذاری زمین،

توسعه حاشیه‌نشینی (موسوم به روستاهای شهری) و سیاست‌های شنژن در قبال حمایت از مالکیت فکری و معنوی، از جمله معضلات شاخص شنژن است؛ به‌رغم تلاش برای حل معضلات و ارائه راهکارهای جدید، هنوز انتقاداتی جدی در این حوزه‌ها متوجه مدیریت شنژن است. نکته دیگر آنکه به‌رغم تأثیر مقررات و مدیریت پویا در موفقیت شنژن، عوامل دیگری در موفقیت این منطقه نقش بسزایی داشتند که این عوامل مختص شنژن است، به‌عنوان مثال نزدیکی به هنگ‌کنگ و شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن، به‌عنوان یک شتاب‌دهنده در توسعه شنژن عمل نموده است. از منظری دیگر، مهم‌ترین دلیل انتخاب شنژن را می‌توان به خاطر نزدیکی به کشور قدرتمند هنگ‌کنگ که از مستعمرات بریتانیا بود، دانست. شنژن به‌عنوان سرزمینی برای آزمایش مکتب کاپیتالیسم در یک کشور سوسیالیست و با افرادی چینی انتخاب شده بود [۴].

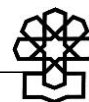
همان‌گونه که پیشتر اشاره شد، شرکت‌های هنگ‌کنگ به‌دلیل ارتباط فرهنگی قوی با سرزمین اصلی، تجربه، ارتباطات در تجارت بین‌المللی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بودند. بنابراین ایجاد و مدیریت منطقه، باید با توجه به شرایط اقتصادی، جغرافیایی و بومی هر منطقه صورت پذیرد. به‌عبارت‌دیگر الگوهای رایج مناطق آزاد و ویژه در کشورهای در حال توسعه یا توسعه‌یافته را نمی‌توان بدون تطبیق با شرایط اقتصادی - اجتماعی مورد نظر به کار گرفت.

و اما در خصوص توسعه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، باید توجه کرد هر سیاست اقتصادی که توسعه داده می‌شود، در قالب یک بستر و دارای پیش‌نیازهایی بوده و صرف استفاده از یک مفهوم یا مدل توسعه، کشورها را از نظر پیشرفت اقتصادی به سر منزل مقصود نرسانده است. استفاده چین و سایر کشورها از مناطق آزاد با پذیرش اقتضات این مفهوم اقتصادی صورت گرفته و بسترها و پیش‌نیازها به‌طور نسبی از سوی سیاستگذاران اقتصادی این کشور مورد پذیرش واقع شده است. یکی از اهداف ایجاد مناطق آزاد در کشور چین، گذر از یک اقتصاد بسته و سوسیالیستی به سمت یک اقتصاد بازاری بوده است.

بنابراین مناطق آزاد یا ویژه (در معنای عام آن) به‌عنوان روشی برای بهبود فضای کسب‌وکار از طریق آزادسازی تجارت و سرمایه‌گذاری، ایجاد زیرساخت‌ها، ساده‌سازی فرایندهای اداری، قوانین سهل و ساده، توسعه صادرات و جذب سرمایه‌گذاری خارجی مورد توجه قرار گرفت. این مناطق می‌توانند راه‌حل موقتی برای کشورهایی که محیط‌های تجاری بسته‌ای دارند مورد توجه قرار گیرند. در این چارچوب برخی از کشورها از مناطق پردازش صادرات به‌عنوان پله‌ای برای آزادسازی تجاری استفاده کردند. شرکت‌ها و بنگاه‌های صادراتی در این مکان‌ها که به‌لحاظ زیرساخت‌های حمل‌ونقل، لجستیک، فناوری اطلاعات و ... در بستر مناسبی قرار داشتند روش تعامل با نظام تجارت جهانی را به‌صورت آزمایشی تمرین کردند و برخی از اینها نیز موفق شدند.

بنابراین در گام نخست، استراتژی توسعه اقتصادی و صنعتی کشور، نقش مؤثری در تعیین مأموریت و نقشه راه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی دارد. پس از آن، پیش‌نیازهای مورد نیاز آغاز فعالیت این مناطق، باید مورد توجه قرار بگیرد؛ مکان‌یابی مناسب، تأمین زیرساخت، شیوه‌های تأمین مالی، مدیریت پویا، سهولت کسب‌وکار، مشوق‌ها و حمایت‌های قانونی و مالی و ...

راهبرد روشن مناطق ویژه و تأمین پیش‌نیازها براساس آن، می‌تواند این مناطق را به سمت اهداف خود یعنی توسعه تولیدات صادرات‌محور، جذب سرمایه و ورود شرکت‌های چندملیتی حرکت دهد؛ اما بهبود شاخص‌های مذکور



در این مرحله برای کشور کفایت نمی‌کند چراکه مناطق ویژه اقتصادی یک محدوده آزمایشی برای تمرین سیاست‌های اقتصادی و شیوه حکمرانی جدید بودند. از این رو در گام بعدی با استفاده از تجربه موفقیت‌ها و شکست‌ها، نوبت به تکثیر تدریجی این الگو به سایر نقاط کشور می‌رسد.

بدیهی است که با توسعه یک نقطه از کشور، آثار اقتصادی و اجتماعی آن به مناطق همجوار سرریز می‌شود اما توسعه محلی، هدف مناطق ویژه اقتصادی نیست بلکه یکی از نتایج آن است؛ افزایش اشتغال و افزایش درآمدهای عمومی نیز از دیگر نتایج مناطق ویژه موفق محسوب می‌شود.

نکته مهم دیگر عبارت است از حکمرانی پویا و منطبق بر سیاست‌های کلان؛ به‌رغم ارائه مشوق‌ها و زیرساخت‌های متعدد برای جذب سرمایه‌گذاران به‌ویژه سرمایه‌گذار خارجی، لکن شنژن براساس سیاست‌های کلان به‌منظور تحول و طی کردن چهار مرحله تکامل صنعتی، قواعد سختگیرانه‌ای (نظیر افزایش عوارض) را اعمال می‌کند تا شرکت‌ها به تدریج خود را با آن تطبیق داده و یا از منطقه خارج شوند. این فرایند در گام‌های سوم و چهارم توسعه شنژن به‌وضوح قابل مشاهده است. به‌عبارت‌دیگر در صورتی که شنژن به بهانه‌هایی نظیر ثبات در مقررات و حقوق مکتسبه سرمایه‌گذاران، به اعمال این قواعد تن نمی‌داد، همچنان درگیر صنایع مونتاژ و دارای تکنولوژی پایین (نظیر بافت تور ماهیگیری) بود و هرگز به فناوری‌های پیشرفته دست نمی‌یافت.

این مطالعه نشان می‌دهد مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی دارای ظرفیت مناسبی برای تمرین سیاست‌های اصلاحی در حوزه‌های اقتصادی و حکمرانی، اتصال به تجارت بین‌المللی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه فناوری‌های پیشرفته است؛ اما بدون توجه به پیش‌نیازها (زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری) و طی کردن مراحل توسعه (از مونتاژ و تولید صادرات محور تا توسعه فناوری متناسب با اقتصاد هر کشور) نمی‌توان از این ابزار به صورت بهینه استفاده نمود. متأسفانه اغلب مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران در تحقق گام اول یعنی تولید صادرات محور، ناکام بوده‌اند؛ عدم تدوین استراتژی صنعتی و عدم تمرکز بر جنبه محیط آزمایشی بودن مناطق، موجب شده است از این مناطق تنها جهت بهبود نسبی زیرساخت‌های محلی از طریق فروش زمین و واردات کالا استفاده شود. این چرخه اشتباه ادامه می‌یابد زمانی که سایر مناطق محروم کشور جهت توسعه محلی، خواهان ایجاد مناطق جدید می‌شوند؛ طبیعتاً مناطق محروم جذابیتی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه تولید صادرات محور ندارند.

بنابراین به‌منظور بهبود عملکرد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران، پیشنهاد می‌شود ضمن جلوگیری از افزایش بی‌ضابطه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، الزامات و زیرساخت‌های توسعه تولید صادرات محور در این مناطق پیاده‌سازی شده و از ظرفیت این مناطق جهت اجرای آزمایشی طرح‌های اصلاحی (مخصوصاً در حوزه‌های بانکی و مالی، توسعه رقابت و ...) استفاده شود. یکی از اصلی‌ترین پیش‌نیازهای این امر، تفکیک نظام اقتصادی مناطق از سرزمین اصلی (و عدم اکتفا به تفکیک جغرافیایی) است؛ چراکه بدون تفکیک نظام اقتصادی مناطق از سرزمین اصلی، بخش عمده‌ای از معافیت‌ها و امتیازات به محلی برای سوءاستفاده و دور زدن مقررات در سرزمین اصلی تبدیل خواهد شد.

در پایان، سرفصل پیشنهادی سیاستی در خصوص مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی ایران به تفکیک زیر ارائه می‌شود:

۱. تدوین سند راهبرد توسعه صنعتی و اقتصادی مناطق آزاد متناسب با مزیت نسبی کشور و هر منطقه؛

۲. تأمین زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری هر منطقه متناسب با سیاست توسعه صنعتی منتخب؛
۳. تمرکز مناطق بر توسعه تولید صادرات‌محور و جذب سرمایه‌گذاری خارجی؛
۴. تفکیک نظام اقتصادی مناطق از سرزمین اصلی به‌منظور اجرای آزمایشی طرح‌های اصلاحی (مخصوصاً در حوزه‌های بانکی و مالی، توسعه رقابت و ...)
۵. تدوین ضوابط و مقررات شفاف به‌منظور مدیریت پویای مناطق (با اختیارات کافی و منطبق بر راهبرد توسعه صنعتی) برای توسعه گام به گام مناطق؛
۶. تعیین منابع مالی جدید و پایدار و کاهش وابستگی درآمد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به واردات و فروش زمین؛
۷. جلوگیری از توسعه بی‌ضابطه تعداد و وسعت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (و عدم ایجاد مناطق جدید در محدوده‌های دارای سکنه).

منابع و مأخذ

۱. محمدی فرد، حسام، پناهی نیکی قشلاق، سامان، (۱۴۰۰-۲-۷). تحلیل و بررسی عملکرد اقتصادی مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران. تهران، ایران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
2. James X. Zhan et al. (2019). World Investment Report 2019: SPECIAL ECONOMIC ZONES: United Nations Conference on Trade and Development, Geneva and New York, 2019, 237 pp. ISBN:978-92-1-112949-6.
۳. باقریان، محمد، (۱۳۶۹). مناطق ویژه یا آزاد تجاری، با نگاهی به تجربه چین.
۴. فکری، علی، (۱۳۸۵). نگاهی به شهر شن جن؛ تهران، ایران: وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران.
5. Marco Kamiya and Ananda Weliwita (2019). The Story Of Shenzhen. Nairobi GPO KENYA. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).
۶. خاندوزی، سید احسان، (۱۳۸۵). مروری بر تجربه مناطق آزاد تجاری صنعتی در چین. تهران، ایران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
7. Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province, 1980.
۸. برگرفته از درگاه <https://www.chinadiscovery.com>.



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir